

Libero mercato delle idee e diritto alla verità: sui limiti alla libera manifestazione del pensiero in materia di aborto

*Lucia Busatta**

FREE MARKET OF IDEAS AND THE RIGHT TO THE TRUTH: ON THE LIMITS TO FREEDOM OF EXPRESSION IN THE FIELD OF ABORTION

ABSTRACT: The contribution aims to investigate the specificity of freedom of expression concerning opinions or information in the field of abortion. After a theoretical introduction on the terms of the issue, a distinction is made between the different dimensions of this freedom, which range from the split between the active and passive dimension of the law (giving and receiving information on abortion services), to the enucleation of a positive and a negative one (wanting to be informed or refusing to receive information), up to the configuration of a duty of information. The essay then investigates the extent of freedom of expression and its limits with specific reference to some recent decisions regarding ideologically oriented manifestos. It concludes by noting the need for a constraint on the truthful content of public communications regarding abortion.

KEYWORDS: Abortion; Freedom of expression; Right to information; Pluralism; Public posting

ABSTRACT: Il contributo si propone di indagare sulle specificità della libertà di espressione avente ad oggetto opinioni o informazioni relative all'aborto. Dopo aver individuato i termini teorici della questione, si procede ad una distinzione tra le diverse dimensioni del diritto, che spaziano dalla scissione tra dimensione attiva e passiva del diritto (dare e ricevere informazioni sui servizi abortivi), all'enucleazione di una porzione positiva e una negativa (voler essere informato o nel rifiutare di ricevere informazioni), fino alla configurazione di un dovere di informazione e dei soggetti titolari di esso. Il saggio indaga, poi, l'estensione della libertà di espressione e i suoi limiti con specifico riferimento ad alcuni casi recenti riguardanti manifesti apertamente schierati e conclude rilevando l'esigenza di un vincolo ad un contenuto veritiero delle comunicazioni pubbliche in materia di aborto.

PAROLE CHIAVE: Aborto; Libertà di espressione; Diritto all'informazione; Pluralismo; Pubbliche affissioni

* *Ricercatrice di diritto costituzionale, Università di Trento. Mail: lucia.busatta@unitn.it. Contributo sottoposto a referaggio.*

SOMMARIO: 1. Le plurime declinazioni costituzionalistiche della questione dell'aborto – 2. Aborto e diritto all'informazione: i termini del problema – 2.1. Gli *abortion information cases* nella prospettiva europea: libera circolazione dei servizi e limiti alla libertà di espressione – 2.2. La prospettiva statunitense: free speech tra garanzie costituzionali e contraddizioni – 3. Al di là dello schieramento: correttezza e scientificità delle informazioni quali garanzie del pluralismo – 4. A cavallo tra libertà di espressione e libertà di coscienza: alla ricerca di un difficile equilibrio – 5. Per non tradire la libertà d'espressione: i rischi delle derive dell'estremismo ideologico.

1. Le plurime declinazioni costituzionalistiche della questione dell'aborto

Affrontare i profili giuridici del dibattito sull'aborto o analizzare le norme che rendono legittimo l'accesso all'interruzione di gravidanza in un dato ordinamento non richiede solamente una riflessione circa l'estensione dei diritti costituzionali in gioco, una dissertazione teorico-scientifica circa la definizione del momento di inizio vita, o la descrizione della posizione giuridica del concepito e del livello di protezione che gli spetta. Vi possono essere numerose altre questioni che attraggono un approccio costituzionalistico e che meritano altrettanta attenzione, poiché coinvolgono parimenti la definizione di diritti costituzionali¹.

Fra queste, riveste una posizione sicuramente significativa il dibattito sull'istituto dell'obiezione di coscienza e sulla natura dell'obbligo professionale spettante ai medici e al personale sanitario che potrebbe essere potenzialmente coinvolto nell'intervento. Come è noto, si tratta di una questione che da tempo impegna il dibattito giuridico nel nostro ordinamento², ma che ha dimostrato di assumere interessanti declinazioni anche in altri ordinamenti³.

¹ Sulla centralità del tema dell'aborto nel diritto costituzionale italiano cfr. per tutti P. VERONESI, *Il corpo e la Costituzione*, Milano, Giuffrè, 2007, pp. 97 ss.; per altri riferimenti italiano e comparati alla tematica, senza pretese di completezza, M.P. IADICICCO, *Procreazione umana e diritti fondamentali*, Torino, Giappichelli, 2020; B. LIBERALI, *Problematiche costituzionali nelle scelte procreative. Riflessioni intorno alla fecondazione medicalmente assistita e all'interruzione volontaria di gravidanza*, Milano, Giuffrè, 2017.

² L'istituto dell'obiezione di coscienza, previsto dall' articolo 9 della legge n. 194/1978, come è noto, è al centro del dibattito giuridico sull'effettività del diritto ad accedere all'interruzione volontaria di gravidanza, a motivo dell'alta percentuale di adesione, soprattutto fra i ginecologi. Fra i principali scritti in argomento cfr. G. VIGGIANI, *Bandi per medici non obiettori. Spunti per una riflessione su aborto e libertà di scelta*, in *BioLaw Journal*, 2, 2019, 315; M.P. IADICICCO, *La lunga marcia verso l'effettività e l'equità nell'accesso alla fecondazione eterologa e all'interruzione volontaria di gravidanza*, in *Rivista AIC*, 1, 2018; A. PIOGGIA, *L'obiezione di coscienza nei consultori pubblici*, in *Le Istituzioni del Federalismo*, 1, 2015, 121; C.B. CEFFA, *Gli irrisolti profili di sostenibilità sociale dell'obiezione di coscienza all'aborto a quasi quarant'anni dall'approvazione della legge 194 sull'interruzione volontaria della gravidanza*, in *Osservatorio costituzionale*, 1, 2017; B. LIBERALI, *“Per l'applicazione esclusiva della legge n. 194”: una clausola che viola il diritto di obiezione di coscienza o che attua gli obblighi organizzativi di ospedali e Regioni?*, in *Osservatorio costituzionale*, 1, 2017; S. PRISCO, *Aborto e autodeterminazione della donna: profili problematici*, in L. CHIEFFI, J.R. SALCEDO HERNÁNDEZ (a cura di), *Questioni di inizio vita*, Milano, 2015, 511; M. SAPORITI, *Se fossero tutti obiettori? Paradossi e fraintendimenti dell'obiezione di coscienza all'aborto in Italia*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2, 2013, 477 ss.; più ampiamente v. anche F. GRANDI, *Doveri costituzionali e obiezione di coscienza*, Napoli, 2014; D. PARIS, *L'obiezione di coscienza. Studio sull'ammissibilità di un'eccezione dal servizio militare alla bioetica*, Firenze, 2011.

³ Circa le implicazioni dell'obiezione di coscienza in altri ordinamenti, v. D. PARIS, *Il diritto all'obiezione di coscienza all'aborto nel Regno Unito. Nota a Greater Glasgow Health Board v. Doogan and another [2014] UKSC 68*, in *BioLaw Journal*, 3, 2015, 199; I. DOMENICI, *Obiezione di coscienza e aborto: prospettive comparate*,

Vi sono, poi, altre non meno stimolanti questioni, concernenti l'effettiva applicazione delle norme sull'interruzione volontaria di gravidanza e gli eventuali ostacoli che si possono frapporre nell'accesso a tale prestazione. In Italia, esse riguardano primariamente l'organizzazione dei servizi sanitari, le problematiche legate alla uniforme garanzia di un trattamento rientrante nei LEA, l'accessibilità dell'aborto farmacologico, e così via⁴.

Vi sono, infine, altri temi e problemi, che potrebbero apparire ancillari o secondari rispetto alla decisione di un dato ordinamento giuridico di regolare o meno l'accesso all'interruzione di gravidanza, di prevedere una corrispondente norma costituzionale, oppure di includere espressamente, fra gli interessi tutelati dalla Costituzione, anche la tutela del diritto alla vita del nascituro⁵. Queste, pur discostandosi un poco dai profili strettamente attinenti al diritto all'autodeterminazione della donna o alla sua salute, o all'interesse statale nella tutela del concepito, sono comunque ad essi connessi.

Si tratta, ad esempio, della definizione dei margini del diritto all'informazione della donna sui servizi abortivi disponibili, inclusi quelli legalmente accessibili all'estero, qualora nel suo Paese d'origine l'aborto sia vietato. Si pensi, ancora, degli eventuali limiti alla libertà di espressione e di riunione, nel caso di manifestazioni pubbliche ideologicamente orientate, qualora vengano promosse in contemporanea iniziative confliggenti, oppure quando sussista il pericolo per la sicurezza e l'incolumità di coloro che partecipano a tali iniziative o delle altre persone che si trovino casualmente a transitare nei luoghi in prossimità dei cortei⁶.

Con ogni probabilità, il tema dell'aborto e il dibattito circa l'esistenza o meno di un diritto in capo alla donna di decidere sulla propria gravidanza appaiono effettivamente tangenziali rispetto all'estensione e ai limiti della libertà di riunione o di manifestazione del pensiero; eppure, combinare

in *BioLaw Journal*, 3, 2018, 19 ss.; ID., *Antigone Betrayed? The European Court of Human Rights' Decisions on Conscientious Objection to Abortion in the Cases of Grimmark v. Sweden and Steen v. Sweden*, in *European Journal of Health Law*, 28(1), 2020, 26.

⁴ Per una rassegna delle problematiche ormai classiche sull'effettività della legge n. 194/1978, B. PEZZINI, *Inizio e interruzione della gravidanza*, in S. CANESTRARI, G. FERRANDO, C.M. MAZZONI, S. RODOTÀ, P. ZATTI (a cura di), *Il governo del corpo*, in S. RODOTÀ, P. ZATTI (dir.), *Trattato di biodiritto*, Milano, Giuffrè, 2011, 1655 ss.; G. BRUNELLI, *L'interruzione volontaria della gravidanza: come si ostacola l'applicazione di una legge (a contenuto costituzionalmente vincolato)*, in G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Il diritto costituzionale come regola e limite al potere. Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, Vol III, Napoli, 2009, 815. Più recentemente F. ANGELINI, *Introduzione. Perché parlare di aborto?*, in *Nomos*, 2, 2022, 1.

Bisogna peraltro segnalare che ostacolare l'accesso all'aborto attraverso la previsione di requisiti normativi particolarmente restrittivi oppure attraverso i mezzi più disparati è un'attività che sta caratterizzando ormai da alcuni anni la prassi statunitense, ad esempio con la c.d. Trap Laws, ma non solo. IN argomento, fra tutti, v. S. MANCINI, *Il canarino nella miniera del liberalismo: i diritti riproduttivi nell'America di Trump*, in *BioLaw Journal*, 2, 2021, 345.

⁵ Come è stato, ad esempio, nella Repubblica d'Irlanda sino al referendum costituzionale del 2018. In argomento v. A. BARAGGIA, *La regolamentazione dell'aborto in Irlanda: quale lezione per le democrazie polarizzate?*, in *Nomos*, 2, 2022, 1.

⁶ Per alcune riflessioni sui limiti della libertà di riunione e sulle sue intersezioni con la libertà di espressione e di manifestazione del pensiero, cfr. recentemente G. TROMBETTA, *I limiti alla libertà di riunione nella costituzione materiale del Paese, anche a fronte dell'emergenza coronavirus*, in *Federalismi.it*, 27, 2022, 173; G. RAGONE, *La libertà di riunione in tempi di emergenza sanitaria e distanziamento sociale*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1, 2022, 781. Per una recente ricostruzione delle più recenti implicazioni v. F. ROSA, Art. 17, in F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G.E. VIGEVANI (a cura di), *La Costituzione italiana*, Bologna, 2018, 131.

Le due dimensioni può arricchire le riflessioni riguardanti l'una e l'altra problematica. Da un lato, infatti, pone in evidenza il potenziale espansivo del dibattito sull'aborto, che si dimostra, ancora una volta, incline ad investire numerosi altri profili giuridici, apparentemente non strettamente attinenti ai diritti riproduttivi o al diritto alla salute; dall'altro lato, pone in evidenza come l'individuazione dei limiti dei diritti attinenti alla sfera pubblica (o delle relazioni sociali) della persona sia variabile non solo con riguardo ad un dato, ma complessivamente generale, contesto storico e sociale, ma, molto più specificamente, in relazione alla sua rilevanza concreta, calata nel contingente di un preciso momento del dibattito, e possa essere percepibile in maniera non replicabile in luoghi differenti.

Una questione che anche in tempi recenti ha sollevato una discreta attenzione, a livello giuridico (ma non solo), riguarda l'estensione dei limiti della libertà d'espressione (e in alcune ipotesi, pure della libertà religiosa) con riferimento alle pubbliche affissioni di cartelloni recanti immagini o contenuti provocatori relativamente all'aborto o all'obiezione di coscienza. Da questo punto di vista, la possibilità di limitare o vietare la diffusione di manifesti pubblicitari di tal fatta rappresenta un interessante banco di prova per testare la tenuta degli strumenti posti a presidio del pluralismo democratico che ispira la Costituzione e il suo quotidiano invero.

In questo contesto, dopo una breve contestualizzazione del significato nella libertà d'espressione con specifico riferimento all'interruzione di gravidanza, il presente contributo si propone di indagare l'estensione della libertà di espressione e i suoi limiti con specifico riferimento ad alcuni casi recenti riguardanti manifesti apertamente schierati, affissi anche recentemente in numerose città italiane, che hanno inevitabilmente sollevato un significativo dibattito politico e nella società civile e che, in talune circostanze, sono giunti sino all'attenzione degli organi giurisdizionali.

2. Aborto e diritto all'informazione: i termini del problema

Tracciare le linee di intersezione tra le posizioni giuridiche che vengono in gioco nel campo dell'interruzione di gravidanza e del diritto all'informazione non è immediato e richiede di operare una serie di distinguo preliminari⁷.

Partendo dal secondo elemento della questione, possiamo anzi tutto evidenziare una scissione tra dimensione attiva e passiva del diritto (i.e. dare e ricevere informazioni sui servizi abortivi), così come un'ulteriore distinzione tra una porzione positiva e una negativa, consistenti, rispettivamente, nel voler essere informato o nel rifiutare di ricevere informazioni. Queste ultime divengono rilevanti, in particolare, nel momento in cui la donna accede all'interruzione di gravidanza come trattamento sanitario regolato dall'ordinamento e costruisce, con i medici che la prendono in carico, una relazione di cura⁸.

Con riguardo, poi, alla dimensione soggettiva, si possono individuare alcuni soggetti che, in relazione al proprio ruolo professionale, sono titolari di un dovere di informazione e altri che, pur avendo una mera facoltà di scelta sul fornire o meno certe informazioni, sono vincolati ad offrire contenuti veri-

⁷ Traccia alcune linee direttrici circa le distinzioni e articolazioni del diritto all'informazione in relazione alla libertà di espressione e all'interesse pubblico a ricevere informazioni C. CARUSO, *La libertà di espressione in azione*, Bologna, 2013, in partic. 128 ss.

⁸ Su questo specifico aspetto si tornerà *infra*, nel paragrafo 3.



tieri e oggettivi. Da quali fattori dipende la qualificazione di tali doveri o l'individuazione dei soggetti in capo ai quali incombe un obbligo di informazione o di verità?

In tutti questi casi, l'esercizio del diritto (attivo e passivo, positivo e negativo) di informazione, l'eventuale corrispondente dovere di informare o di informare in maniera veritiera e la definizione dei contenuti di tale informazione trovano copertura nella libertà costituzionale manifestazione del pensiero, anche se, come forse si può già intuire, possono incrociare, in termini rafforzativi oppure oppositivi, altri diritti di rilievo costituzionale, fra i quali, ad esempio, la libertà religiosa, il diritto alla riservatezza oppure quello alla salute.

2.1. Gli *abortion information cases* nella prospettiva europea: libera circolazione dei servizi e limiti alla libertà di espressione

Ciascuna delle dicotomie qui brevemente tratteggiate assume una specifica connotazione laddove l'oggetto dell'informazione riguardi l'accesso all'interruzione di gravidanza e i servizi abortivi; l'estensione del diritto, come ora vedremo, può naturalmente mutare in base al fatto che l'aborto sia vietato o regolato, a determinate condizioni, in un dato ordinamento.

Da questo punto di vista, alcune riflessioni possono essere mosse, a partire dalle posizioni espresse, nei primi anni Novanta, rispettivamente dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo e dalla Corte di Giustizia negli *abortion information cases*, che possono ancora oggi essere considerati un punto di riferimento per la definizione del diritto all'informazione sui servizi abortivi legalmente accessibili all'estero e sul contenuto del diritto all'informazione. Come si ricorderà, entrambi i casi riguardavano la disciplina irlandese, all'epoca particolarmente restrittiva, e la possibilità, rispettivamente, per un'associazione studentesca e per due centri di consulenza per la salute della donna, di informare le donne sulla possibilità di interrompere legalmente la gravidanza all'estero⁹.

Da un lato, nel 1992, con il caso *Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland*¹⁰, la Corte di Strasburgo venne investita di una questione relativa al contrasto tra la libertà di espressione tutelata dall'art. 10 della Convenzione e (l'allora vigente) divieto irlandese di divulgare informazioni sui servizi abortivi disponibili all'estero. All'esito di uno strutturato giudizio di proporzionalità della norma interna rispetto al fine perseguito, i giudici evidenziarono come la totale indisponibilità di tal sorta di informazioni potesse rappresentare un grave rischio per il diritto alla salute delle donne, dal momento che, in assenza delle necessarie informazioni, le stesse si sarebbero trovate costrette a procurarsi in modo pericoloso e sicuramente illegale l'aborto¹¹.

Dall'altro lato, quasi in contemporanea, la Corte di Giustizia veniva adita in via pregiudiziale su un caso concernente il diritto all'informazione sui servizi per l'interruzione di gravidanza disponibili nel Regno Unito, messi a disposizione da un'associazione studentesca irlandese. Nel caso *Grogan*¹², pur de-

⁹ Ne parla anche A. BARAGGIA, *La regolamentazione dell'aborto in Irlanda: quale lezione per le democrazie polarizzate?*, cit.

¹⁰ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, *Open Door and Dublin Well Woman c. Irlanda*, ric. n. 14234/88; 14235/88, 29 ottobre 1992.

¹¹ *Open Door and Dublin Well Woman c. Irlanda*, punti 67-77.

¹² Corte di Giustizia C-159/90, *Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd c. Stephen Grogan e altri*, 4 ottobre 1991, in *Racc. I-04685*, su cui S. O'LEARY, *The Court of Justice as a Reluctant Constitutional Adjudicator: An Examination of the Abortion Information Case*, in *European Law Review*, 1992, 138.

finendo il giudizio in un modo compromissorio, i giudici di Lussemburgo hanno offerto un significativo contributo alla definizione di uno standard minimo europeo per l'accesso alle informazioni anche su servizi e prestazioni proibiti in uno Stato membro e concessi altrove.

Interrogandosi sull'applicabilità delle norme del Trattato a tal genere di situazioni, infatti, la Corte di Giustizia interviene sulla portata transfrontaliera della libertà di informazione sui servizi, stabilendo che l'aborto, in quanto trattamento sanitario, poteva essere considerato un servizio ai sensi del Trattato¹³. L'associazione studentesca coinvolta nel giudizio, tuttavia, non poteva essere considerata un prestatore di servizi, dal momento che tale attività non era svolta con finalità economiche da parte di tale associazione, che non vantava alcun legame con le cliniche abortive delle quali segnalava le prestazioni. Il divieto irlandese, pertanto, non poteva essere considerato in contrasto con il diritto europeo. Ciononostante, la decisione ha comunque segnato un importante punto d'arrivo nel diritto europeo¹⁴, chiarendo che, anche sui trattamenti sanitari eticamente controversi, gli Stati membri, pur rimanendo liberi di decidere se vietare o meno un certo trattamento all'interno del proprio territorio, non possono imporre restrizioni ingiustificate alla libera circolazione ai propri cittadini che vogliono ottenere tale trattamento all'estero¹⁵.

2.2. La prospettiva statunitense: free speech tra garanzie costituzionali e contraddizioni

Richiamare queste due importanti pronunce non ha solamente la funzione di iniziare a delineare i tratti e i limiti del diritto all'informazione e alla libera manifestazione del pensiero aventi ad oggetto l'aborto o l'interruzione di gravidanza.

Il riferimento qui brevemente ripreso ci offre anche l'opportunità di esplorare, in prospettiva comparata, un parallelo con gli Stati Uniti. Come è noto, infatti, non solo nell'ordinamento statunitense la libera manifestazione del pensiero incontra uno standard di protezione particolarmente elevato ma, fra i prevedibili effetti della pronuncia *Dobbs*, non si può non considerare il rischio che l'*overruling* di

¹³ Per la prima volta tale principio fu affermato nella sentenza Corte di Giustizia, C-286/82, *Luisi e Carbone c. Ministero del tesoro*, 31 gennaio 1984, in *Racc.* 00377. La Corte di Giustizia ha avuto poi occasione di tornare numerose volte sulla qualificazione delle prestazioni sanitarie come servizi ai fini del Trattato, fino alla pronuncia definitiva, del 2006, C-372/04, *The Queen, su richiesta di Yvonne Watts contro Bedford Primary Care Trust e Secretary of State for Health*, 16 maggio 2006, che ha rappresentato la base della disciplina sulla mobilità transfrontaliera dei pazienti (Direttiva 2011/24/UE) e per le riflessioni circa le possibili proiezioni i un diritto sanitario europeo, sui cui, recentemente D. MORANA, *Verso un diritto eurounitario alle cure? La direttiva sull'assistenza transfrontaliera tra obiettivi ambiziosi e debolezze competenziali dell'Unione*, in *Corti Supreme e Salute*, 1, 2022, 229.

¹⁴ R. LAWSON, *The Irish abortion cases: European limits to national sovereignty?*, in *European Journal of Health Law*, 1, 1994, 167; T.K. HERVEY, J. MCHALE, *European Union Health Law*, Cambridge, 2015, 92 ss.

¹⁵ Tale decisione ebbe poi un impatto tale sul diritto interno, da costringere l'Irlanda a un referendum costituzionale, secondo il quale la tutela costituzionale del diritto alla vita del nascituro non poteva precludere il diritto ad ottenere informazioni sui servizi legalmente accessibili all'estero. In aggiunta, proprio in esito a questa vicenda, la Repubblica d'Irlanda chiese ed ottenne l'inserimento di una clausola aggiuntiva al trattato di Maastricht, specificamente volta a salvaguardare l'interpretazione e applicazione dell'articolo 40.3.3° della Costituzione nazionale. In argomento cfr. R. FLETCHER, *National crisis, supranational opportunity: the Irish construction of abortion as a European service*, in *Reproductive Health Matters*, 8, 2000, 35 e più recentemente L. BUSATTA C.M. REALE, *The Celtic Tiger al referendum: l'Irlanda verso una nuova stagione di tutela costituzionale dei diritti?*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 4, 2018, 1233.

Roe v. Wade inauguri una vera e propria saga volta a minare l'intero sistema dei diritti collegati all'interruzione di gravidanza e alla libertà riproduttiva. Fra questi, in particolare, si ponga mente alla possibilità di ottenere l'aborto all'estero (i.e. fuori dagli USA) oppure in uno degli stati più *liberal*, in cui esso sia regolato in modo più permissivo rispetto al proprio stato d'origine¹⁶. Va da sé che il diritto delle donne a ottenere informazioni e il corrispondente diritto a far circolare le informazioni sui servizi accessibili altrove rappresenta un presupposto necessario di questa dimensione della circolazione ed è altrettanto evidente come, nel diritto statunitense, tali questioni assumano rilevanti ed interessanti sfumature costituzionalistiche, tali da spingersi sino a riflessioni sulla forma di stato federale e sulla sua tenuta¹⁷.

In questo quadro, non deve quindi sorprendere che, scavando un poco nella giurisprudenza della Corte Suprema emergano un paio di casi che potremmo ritenere in qualche misura assimilabili agli *abortion information cases* europei sopra richiamati e che, non casualmente, sono stati decisi, l'uno, quasi a ridosso della sentenza *Roe v. Wade* e, l'altro, nel 2018, non appena il cambio di maggioranza alla Corte Suprema, sotto la presidenza Trump, si era compiuto¹⁸.

Ancora una volta, l'aborto si dimostra, non solo in Italia o all'interno del continente europeo, una tematica avente una portata tale da fungere da vero e proprio paradigma per la definizione di una serie di diritti e di posizioni giuridiche assai rilevanti e che vanno ben oltre il rapporto tra il corpo della donna e lo statuto giuridico e ontologico dell'embrione. Nella sentenza *Bigelow v. Virginia*¹⁹, nel 1975, per la prima volta la Corte Suprema riconobbe che le comunicazioni di carattere commerciale aventi ad oggetto servizi abortivi incontrano la tutela prevista dal Primo Emendamento della Costituzione statunitense.

In particolare, una legge dello stato della Virginia vietava a chiunque di promuovere l'aborto attraverso pubblicazioni, conferenze o pubblicità. Bigelow, direttore del Virginia Weekly, viene imputato per questo reato quando il suo periodico pubblica l'annuncio di un'organizzazione che indirizzava le donne a cliniche abortive in altri stati. La Corte, con una maggioranza di sette a due, riconobbe una violazione del Primo Emendamento: il fatto che le informazioni fossero veicolate attraverso una for-

¹⁶ Circa tali profili, vi sono già alcuni contributi nella dottrina statunitense che riflettono sia sulle implicazioni giuridiche dell'accesso all'aborto all'estero, sia sull'eventuali implicazioni di un c.d. *interstate abortion* e sulla possibilità, a livello giuridico, di valorizzare a tal fine la *commerce clause*. Cfr. ad esempio, I.G. COHEN, M. MURRAY, L.O. GOSTIN, *The End of Roe v Wade and New Legal Frontiers on the Constitutional Right to Abortion*, in *JAMA*, 328, 2022, 325; D.S. COHEN, G. DONLEY, R. REBOUCHÉ, *Rethinking Strategy After Dobbs*, in *Stanford Law Review Online*, 75, 2022, 1.

¹⁷ La questione è tanto rilevante che vi sono già numerosi contributi a riguardo nella dottrina giuridica statunitense. Vedasi, ad esempio, J. VILLASENOR, *The First Amendment and Online Access to Information About Abortion: The Constitutional and Technological Problems with Censorship*, in *Northwestern Journal of Technology and Intellectual Property*, 20, 2022, 87 ss.; K. FLOREY, *Dobbs and the Civil Dimension of Extraterritorial Abortion Regulation*, 26 luglio 2022, in corso di pubblicazione in *New York University Law Review*, disponibile su SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4172494>, oppure <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4172494>; T. DAY, D. WEATHERBY, *The Dobbs Effect: Abortion Rights in the Rear-View Mirror and the Civil Rights Crisis that Lies Ahead*, in *William & Mary Law Review Online*, 64, 2022, 1; T.J. MOLONY, *Inconvenient Federalism: The Pandemic, Abortion Rights, and the Commerce Clause*, in *Georgetown Journal of Law & Public Policy*, 20, 2022, 487.

¹⁸ Cfr. a tale proposito, R. TONIATTI, *President Trump's Political Agenda Vis-à-Vis the Supreme Court*, in G.F. FERRARI (ed.), *The American Presidency under Trump*, The Hague, 2000, 65 ss.

¹⁹ US Supreme Court, *Bigelow v. Virginia*, 421 U.S. 809, 811 (1975).

ma di pubblicità commerciale a pagamento e riflettessero gli interessi degli inserzionisti, infatti, non faceva venir meno le tutele costituzionali richiamate e, in particolare, la libertà di espressione. Per quanto qui maggiormente d'interesse, nell'opinione di maggioranza, redatta dal giudice Blackmun, uno stato non può detenere il potere di controllare le decisioni interne di un altro stato solamente perché queste potrebbero riguardare anche la salute e il benessere dei propri cittadini. Uno stato può certamente permettere la divulgazione di informazioni per consentire ai propri cittadini di compiere scelte informate, ma non è ad esso consentito, nemmeno nell'esercizio del controllo sull'ordine pubblico interno (vale a dire il c.d. *internal police power*), vietare la disseminazione di informazioni su servizi legalmente accessibili in un altro stato²⁰.

Il punto del pronunciamento che possiamo, senz'altro, considerare centrale ai fini delle riflessioni che stiamo sviluppando in questa sede riguarda la portata e il potenziale delle informazioni che circolavano nell'annuncio pubblicitario vietato: al di là di ogni possibile dibattito di natura etica o morale sulla natura dell'aborto o sulla diversa regolamentazione che esso ottiene nei diversi stati, la Corte Suprema si limitava a osservare come tali nozioni non fossero indirizzate solamente alle persone direttamente interessate a tali servizi. Esse avevano infatti carattere generale, di interesse pubblico, poiché, stante la rilevanza sociale dell'argomento, tali informazioni potevano intercettare l'attenzione di chiunque avesse un «genuino interesse nella materia». I limiti alla libertà di informare imposti dal divieto impugnato possono, dunque, pregiudicare il «"mercato delle idee" oltre che quello dei beni e sono quindi legittimi solo in presenza di "compelling state interests"»²¹.

Questa pronuncia dimostra quanto, oltre ogni considerazione circa la divisività della questione relativa alla regolamentazione dell'aborto, sia necessario tutelare la libertà del flusso delle informazioni, consentendo, nello spazio di un'economia liberale come quella statunitense, una corretta circolazione di informazioni veritiere, anche su servizi commerciali legali e disponibili in altri stati²².

Come già si accennava, è in tempi più recenti che il diritto a un'informazione veritiera avente ad oggetto i servizi abortivi ha iniziato a vacillare. Nel 2018, con la sentenza *National Institute of Family and Life Advocates v. Becerra*, la Corte Suprema ha dichiarato incostituzionale una legge californiana che obbligava gli ambulatori e le cliniche che svolgevano servizi collegati alla salute riproduttiva delle donne a informare queste ultime sulla loro effettiva natura medico-professionale o meno²³.

²⁰ Vale la pena di citare esattamente le parole della Corte, per la loro chiarezza e per la vicinanza che, lette a posteriori, esse dimostrano di avere con i due casi europei sopra citati: «A State does not acquire power or supervision over the internal affairs of another State merely because the welfare and health of its own citizens may be affected when they travel to that State. It may seek to disseminate information so as to enable its citizens to make better informed decisions when they leave. But it may not, under the guise of exercising internal police powers, bar a citizen of another State from disseminating information about an activity that is legal in that State» *Bigelow v. Virginia*, cit., 824-825.

²¹ J.P. RUMI, *La Pubblicità Dei Servizi Legali Negli U.S.A.: Il Caso Bates v. State Bar of Arizona*, in *Il Foro Italiano*, 101, 1978, 277.

²² In quest'ottica cfr. anche L.L. LAUDATI, *Gli effetti anticoncorrenziali delle regolazioni. La lezione delle sentenze della Corte Suprema degli Stati Uniti sulla protezione della comunicazione commerciale*, in *Mercato Concorrenza Regole*, 3, 1999, p. 386, che valorizza il ruolo che la comunicazione commerciale può svolgere nel funzionamento del sistema di libero mercato, come riconosciuto anche dalla Corte Suprema degli Stati Uniti.

²³ Si tratta del California Reproductive Freedom, Accountability, Comprehensive Care, and Transparency Act (FACT Act). In particolare la legge imponeva alle cliniche autorizzate (*licensed clinics*) di informare le donne che lo stato della California offre programmi pubblici con accesso a servizi di family planning, incluso l'aborto. La

La vicenda venne impugnata da centri per la salute della donna aventi diversa natura e differente ispirazione, cioè sia *pro-life* che *pro-choice*. Con una sentenza condivisa da una maggioranza di cinque a quattro, la Corte affermò l'incostituzionalità della legge californiana, stabilendo che essa violava la «free speech» protetta dal Primo Emendamento, poiché imponeva (anche alle cliniche autorizzate) uno specifico contenuto informativo²⁴. Rigettando l'idea che tale rigore informativo fosse soggetto ad uno scrutinio debole di costituzionalità, avendo ad oggetto informazioni di natura professionale, nell'opinione della Corte si legge che proprio tale caratteristica delle informazioni richiede uno stretto vaglio di legittimità, poiché impone vincoli contenutistici alle comunicazioni da fornire agli utenti potrebbe collidere con il "libero mercato delle idee".

Con specifico riguardo agli obblighi informativi per le cliniche non autorizzate, fra i quali i *pregnancy crisis centers*, la Corte affermò che gli oneri informativi previsti dalla legge californiana, che imponevano di informare le donne dell'esistenza di servizi per la salute riproduttiva che praticano anche le interruzioni di gravidanza, erano sproporzionati: in altre parole, i centri *pro-life* non possono essere obbligati a informare dell'esistenza di centri (pubblici) ove si effettua l'aborto, poiché è proprio tale pratica alla quale questi centri si oppongono²⁵.

L'effetto raggiunto da tale pronunciamento è doppiamente criticabile, in termini di tutela del diritto all'informazione e dal punto di vista della configurabilità del dovere (professionale) di fornire informazioni complete e veritiere. Da un lato, infatti, stabilendo che la legge impugnata impone un determinato contenuto alle informazioni da fornire, in violazione del principio costituzionale sulla *free speech*, la sentenza nega che vi sia una tutela costituzionale per gli obblighi informativi sulle pratiche medico-sanitarie aventi natura ideologicamente neutrale e che, dunque, non incontri la copertura del Primo Emendamento il dovere di informare correttamente le utenti dei servizi per la salute riproduttiva. Dall'altro lato, con riguardo alla posizione delle cliniche non autorizzate, viene enucleata un'eccezione di natura ideologica per le informazioni sui servizi sanitari disponibili²⁶.

Il quadro che se ne può ricavare, in attesa che altre decisioni della Corte Suprema, sulla scorta dei principi stabiliti nella sentenza *Dobbs*, possano ulteriormente incidere sul diritto a ricevere informazioni sui servizi abortivi e sul corrispettivo dovere di fornire informazioni veritiere, sicuramente valorizza molto l'estensione della libertà costituzionale di parola e di manifestazione del pensiero. In questo quadro, tuttavia, la recente scelta di spingersi sino a ritenere illegittimo un vincolo legislativo alle informazioni aventi un oggettivo contenuto di natura medico-professionale appare però rischiosa, non solo nel circoscritto ambito dell'accesso ai servizi abortivi, ma nel più ampio settore della medicina e delle pratiche sanitarie, nel quale la recente esperienza pandemica insegna che la mancanza di

legge obbligava altresì le cliniche non autorizzate (*unlicensed clinics*) di informare le donne della loro natura non medico-professionale.

²⁴ Giova evidenziare come l'opinione di maggioranza sia stata redatta dal giudice Clarence Thomas, noto per le proprie posizioni assai conservatrici e autore della *concurring opinion* della sentenza *Dobbs*, nella quale mette in discussione ogni precedente decisione della Corte Suprema fondata sulla *substantial due process clause*.

²⁵ S. MANCINI, *Il canarino nella miniera del liberalismo: i diritti riproduttivi nell'America di Trump*, cit., 272-273.

²⁶ In questi termini cfr. B.R. CLARK, *Commentary on National Institute of Family and Life Advocates v. Becerra*, 1 dicembre 2020, in *Loyola Law School*, Los Angeles Legal Studies Research Paper No. 2020-32, disponibile su SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3742453>.

un controllo pubblico sulla proliferazione di informazioni ideologiche o false può comportare seri e gravi rischi per la salute non solo individuale, ma anche collettiva.

3. Al di là dello schieramento: correttezza e scientificità delle informazioni quali garanzie del pluralismo

Quanto sinora rilevato è funzionale a riflettere circa l'estensione della libertà di manifestazione del pensiero con riguardo all'aborto nel nostro ordinamento. Il dato di partenza, che connota in maniera specifica la natura dei diritti collegati alla sfera dell'informazione e della comunicazione nel campo dell'aborto, è rappresentato dalla regolazione giuridica dell'interruzione volontaria di gravidanza nel nostro ordinamento. Il taglio pluralista dell'intero impianto della legge n. 194 del 1978 e la sua particolare tenuta costituzionale, che le ha consentito di superare sempre indenne il vaglio di legittimità da parte della Corte costituzionale, dalla quale è stata definita efficacemente come «legge a contenuto costituzionalmente vincolato»²⁷, ci permettono di delineare i termini di estensione della libertà di informazione collegata a tale disciplina.

Anzi tutto, come abbiamo già avuto modo di osservare, il fatto che la legge collochi l'interruzione volontaria di gravidanza nell'alveo dei trattamenti sanitari garantiti dalle strutture pubbliche del Servizio sanitario nazionale e rientranti nei livelli essenziali delle prestazioni, fa sì che ampia parte delle questioni relative al diritto all'informazione, che abbiamo sopra distinto secondo le tre direttrici della posizione attiva o passiva (dare e ricevere informazioni), della dimensione positiva o negativa (essere informato o rifiutare le informazioni) e, infine, del dovere di informare e della libertà di fornire informazioni assumano le peculiari declinazioni attinenti alla natura delle informazioni di carattere sanitario. Da questo punto di vista, dunque, la giurisprudenza europea rimane un punto di riferimento quanto alla possibilità di far circolare liberamente anche in Italia informazioni sui servizi abortivi accessibili all'estero. Tal genere di informazioni potrebbe, ad esempio, essere rilevante per la donna che volesse interrompere la propria gravidanza oltre il novantesimo giorno, pur non soddisfacendo i requisiti del grave pericolo per la sua vita o della presenza di processi patologici del feto che determinino un grave pericolo per la salute della donna²⁸. L'accesso a tali informazioni le permetterebbe, infatti, di intercettare i servizi adeguati, sicuri e legittimi disponibili in un altro Stato membro, senza correre ulteriori rischi per la propria salute, magari rivolgendosi a pratiche clandestine.

Come si è già avuto modo di accennare sopra, inoltre, trattandosi di un trattamento sanitario, ai medici che incontrano la donna si applicano i doveri informativi oggi sanciti anche dalla legge n. 219 del 2017, sulla relazione di cura, quali presupposti necessari per l'ottenimento del consenso informato. D'altro canto, proprio in linea con quanto previsto dalla citata disciplina, alla donna, che pur acconsente al trattamento, è anche riconosciuto un diritto di rifiutare in tutto o in parte le informazioni, affidandosi ai curanti. Con specifico riguardo all'interruzione di gravidanza, tuttavia, le particolari procedure previste dalla legge n. 194/1978 e, in special modo, i contenuti del colloquio tra la donna e il

²⁷ Corte cost., sent n. 35/1997.

²⁸ Secondo le procedure previste dagli artt. 4 e 6 della legge n. 194/1978. Sulle peculiarità del c.d. aborto terapeutico, ossia oltre il novantesimo giorno, v. recentemente M.P. IADICICCO, *L'aborto terapeutico. Un tema a minore densità problematica?*, in *Nomos*, 2, 2022, 1.

medico del consultorio (o di sua fiducia) al momento della richiesta di accesso all'interruzione di gravidanza paiono lasciare un margine più ristretto al diritto a rifiutare le informazioni. Da questo punto di vista, però, preme evidenziare come l'inciso «nel rispetto della dignità» della donna, ripetuto ben due volte nel testo dell'articolo 5 della legge, che descrive i contenuti e le modalità del colloquio, lascia intendere che stia nello spazio della costruzione della comunicazione tra la donna e il medico trovare le modalità adeguate a rispettare un eventuale rifiuto di alcuni profili informativi che possano ferire o toccare la dignità della donna²⁹.

Venendo, infine, ai margini di estensione della libertà di informazione e alla questione circa l'esistenza di un eventuale dovere di fornire informazioni veritiere e non fallaci, una recente vicenda può fornire alcuni elementi utili all'indagine.

Nel dicembre 2020, in numerose città italiane sono comparsi manifesti pubblicitari diffusi dall'associazione ProVita e Famiglia Onlus, che raffiguravano, con una chiara allusione alla fiaba di Biancaneve, una giovane donna distesa a terra e priva di sensi, che tiene in mano una mela rossa adentata. Sul manifesto si leggeva il seguente messaggio: «Prederesti mai del veleno? Stop alla pillola abortiva RU486: mette a rischio la salute e la via della donna e uccide il figlio nel grembo». Senza riportare le numerose notizie comparse, in quei giorni, sui quotidiani a diffusione nazionale e locale, ben si può intuire il vasto dibattito sollevato da tali manifesti, che ha portato alcune amministrazioni comunali a vietare tali affissioni e a farle rimuovere³⁰.

Con provvedimento del 15/12/2020, il Comune di Rimini vietava l'affissione di tali manifesti e disponeva la rimozione di quelli già diffusi. Il ricorso presentato avverso tale provvedimento è stato rigettato dal Tar Emilia-Romagna, con sentenza del 26 ottobre 2022³¹. Le questioni affrontate nella sentenza del giudice amministrativo consentono, nella prospettiva d'indagine sinora adottata, di aggiungere alcuni significativi elementi a completamento delle riflessioni circa l'estensione della libertà di manifestazione del pensiero quando essa abbia ad oggetto l'aborto. In particolare, come ora si vedrà, il punto sul quale insiste il Tar non riguarda tanto il carattere ideologico delle comunicazioni trasmesse attraverso il manifesto proibito, quanto piuttosto il loro contenuto non veritiero.

Nel proprio ricorso, l'associazione lamentava la violazione degli articoli 21, 2, 3 e 19 della Costituzione, nonché degli articoli 9, 10 e 18 della Cedu. In aggiunta, sosteneva che la Giunta comunale non fosse l'organo competente ad adottare il provvedimento impugnato e che fossero state violate anche le norme di legge e regolamentari concernenti le pubbliche affissioni e la pubblicità ingannevole³².

²⁹ Circa questi profili sia consentito rinviare a L. BUSATTA, *L'interruzione volontaria di gravidanza entro i primi novanta giorni: una prestazione sanitaria a contenuto costituzionalmente vincolato*, in *Nomos*, 2, 2022, 1-18.

³⁰ La vicenda è riportata abbondantemente dalla stampa. Per alcuni riferimenti più specifici ai divieti delle amministrazioni comunali cfr. A. CIRELLI, *La libertà di espressione vale anche per Pro Vita?*, in *Nessun Dogma*, 2, 2021, disponibile online all'indirizzo: <https://blog.uaar.it/2021/02/16/liberta-espressione-vale-anche-per-pro-vita/>.

³¹ Tar Emilia-Romagna, sez. II, sent. n. 845/2022.

³² Le norme che vengono in rilievo, a ben vedere, non sono poche. Anzi tutto, nel ricorso vengono richiamati gli articoli 18 e ss. del Codice del consumo (d.lgs. n. 229/2003), come modificati dai decreti legislativi 145 e 146 del 2007, sul divieto di pubblicità ingannevole. Nel ricorso viene richiamato il d.lgs. n. 507/1993, sulle pubbliche affissioni (peraltro, in gran parte abrogato al momento della controversia e non ripreso nelle motivazioni della sentenza), nonché Regolamento comunale per la disciplina degli impianti di pubblicità e propaganda e degli altri mezzi pubblicitari sulle strade e sulle aree pubbliche e di uso pubblico.

Più nello specifico, l'associazione ProVita sosteneva che il proprio manifesto non costituisse una pubblicità commerciale e che, pertanto, ad esso non si applicassero i limiti previsti dal Codice del Consumo in riferimento al divieto di pubblicità ingannevole. Nei contenuti, il manifesto incontrerebbe – a loro dire – la copertura dell'articolo 21 Cost., in quanto espressione della «visione culturale prolife»³³.

Due sono i profili di interesse delle motivazioni del giudice amministrativo, nel rigettare il ricorso ed esse attengono, da un lato, alla ragione dell'individuazione della competenza in capo alla Giunta ad adottare il provvedimento impugnato e, dall'altro lato, come si è già avuto modo di anticipare, alla natura delle informazioni contenute nella cartellonistica.

Quanto al primo aspetto – preme evidenziarlo poiché il principio potrebbe trovare applicazione in altre controversie simili – il Tar afferma che in base all'art. 48 del Testo unico degli Enti Locali, la Giunta ha correttamente adottato il provvedimento impugnato, trattandosi di una questione peculiare e ben più ampia portata rispetto agli ordinari controlli (aventi prevalentemente natura formale) che l'amministrazione comunale deve svolgere sulle pubbliche affissioni. In questo contesto, infatti, al diniego opposto dal Comune di Rimini viene riconosciuto un carattere straordinario, «costituente la presa di posizione della civica amministrazione di Rimini». È oggettivo, secondo il Tar, che l'atto travalichi l'ordinaria competenza concernente il controllo sulle affissioni; viene tuttavia evidenziato che nell'ambito della gestione dei servizi pubblici locali, il Comune detiene un generale potere di natura autorizzatoria per «controllare l'oggetto di ogni servizio», sia per la corretta fruizione del servizio stesso sia per gli effetti che esso ha sulla cittadinanza. Ne deriva, dunque, che un provvedimento correttamente e compiutamente motivato come quello *de quo* non è illegittimo per incompetenza³⁴.

Il punto è interessante poiché, riconoscendo in capo alla Giunta un generale potere di verifica sull'effettivo utilizzo dei servizi pubblici gestiti dal Comune, anche in termini di corretta fruizione degli stessi e di tutela della collettiva, il giudice amministrativo apre alla possibilità che ci possa essere un margine di intervento dell'ente locale qualora i contenuti di alcune comunicazioni pubbliche possano ritenersi offensive. Ciò potrebbe contribuire a individuare una procedura operativa e una maggiore definizione dei limiti contenutistici dei vincoli relativi al divieto di comunicazioni commerciali violente o che offendano le convinzioni morali, civili e religiose, stabilite dal Codice di Autodisciplina della comunicazione commerciale³⁵.

D'altro canto, appare potenzialmente aperto a critiche il riconoscimento di un potere così ampio in capo alla Giunta comunale, organismo non rappresentativo della voce delle minoranze politiche: si

³³ Tar Emilia-Romagna, sez. II, sent. n. 845/2022, p. 3.

³⁴ Bisogna peraltro evidenziare che il Tar Umbria, sez. I, sent. n. 236/2019 ha annullato l'ordinanza n. 39/2018 del Sindaco di Magione (PG) che disponeva la rimozione di manifesti dell'associazione ProVita e Famiglia Onlus, che raffiguravano l'immagine di un feto, con la scritta «Tu eri così a 11 settimane...e ora sei qui perché tua mamma non ti ha abortito». Secondo il giudice amministrativo, l'ordinanza adottata ex artt. 50 e 54 TUEL è viziata da incompetenza, poiché in base alla disciplina del Testo Unico degli Enti Locali, gli atti spettanti al Sindaco sono indicati in maniera tassativa nell'atto normativo e la competenza residuale spetterebbe alla Giunta. Il Regolamento comunale sulle affissioni, peraltro, non attribuisce al Sindaco alcuna competenza ad adottare provvedimenti di rimozione come quello impugnato.

³⁵ Il Codice di Autodisciplina della Comunicazione Commerciale è adottato dall'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria, un'associazione nazionale che opera a tutela di consumatori, imprese e pubblico e che offre un sistema di auto-regolamentazione dell'intero settore pubblicitario.

potrebbe, infatti, pensare che, a seconda dell'orientamento prevalente nel Comune in un dato momento, il margine delle decisioni assunte possa variare sensibilmente, indicando in modo non trascurabile sull'effettiva garanzia del pluralismo che anima la libertà di espressione.

Il secondo – e più importante – profilo di interesse riguarda però il contenuto del manifesto rimosso: il Tar rileva che esso equipara espressamente un farmaco (la pillola abortiva RU486) ad un veleno, dichiarando che esso reca rischi per la salute delle donne. Secondo il giudice amministrativo, il contenuto del manifesto è «oggettivamente non veritiero e suscettibile di condizionare in modo fuorviante e ingannevole» l'impiego di un farmaco approvato dalle competenti autorità nazionali.

La direzione assunta dalla pronuncia è dunque evidente: senza entrare nel merito dell'orientamento ideologico o della particolare sensibilità della tematica dell'aborto nella società italiana, il giudice amministrativo si limita a confermare la necessità che ogni informazione messa a disposizione della generalità della popolazione abbia contenuti veritieri. A maggior ragione, ci si sente di aggiungere, qualora tali informazioni abbiano ad oggetto questioni particolarmente sensibili e delicate sia a livello sociale che dal punto di vista medico e sanitario e siano disciplinate dalla legge.

Ad una analoga soluzione, valorizzando il contenuto del “Regolamento comunale in materia di esposizione della pubblicità e di pubbliche ammissioni”, del Comune di Roma Capitale, era pervenuto anche il Tar Lazio, sede di Roma, nel 2020, con riferimento alla campagna pubblicitaria recante il seguente messaggio: «l'aborto è la prima causa di femminicidio nel mondo»³⁶. In quell'occasione, il giudice amministrativo riconosce – prima – un ampio potere discrezionale in capo all'amministrazione comunale che deve valutare «alla luce del contesto storico di riferimento e nell'ambito dei vari interessi in gioco, anche di rilevanza costituzionale, se il contenuto del messaggio pubblicitario sia, o meno, rispettoso, per quanto qui rileva, “delle libertà individuali” o “dei diritti civili”». Ci si aspetterebbe, a questo punto, uno scrutinio deferente, limitato alla non arbitrarietà, alla non irragionevolezza e alla «plausibilità» (secondo il criterio enunciato dal Tar stesso) della decisione amministrativa gravata, mentre subito dopo il giudice amministrativo si spinge ad apprezzare il merito del contenuto del messaggio vietato dal Comune resistente. Sostiene infatti il Tar: «Un simile messaggio non appare, in effetti, rispettoso della libertà individuale e del diritto di autodeterminazione della donna di abortire che trovano fondamento costituzionale [...]». Il provvedimento viene dunque considerato non illegittimo e il ricorso rigettato³⁷.

Al di là della parziale incoerenza delle motivazioni della sentenza citata, ciò su cui sembra potersi convenire consiste, ancora una volta, nella delicata individuazione dei limiti alla libertà di espressione, in uno spazio pubblico senza contraddittorio, quando tale manifestazione del pensiero di riferisce all'accesso ad una prestazione sanitaria regolata dalla legge. Al netto del fervente dibattito che ancora anima la materia, pare non potersi negare l'esigenza che anche le campagne informative ideologi-

³⁶ Si tratta di TAR Lazio - Roma, sez. II, sent. n. 12394 del 2020.

³⁷ Ai fini di una migliore comprensione della decisione risulta utile richiamare testualmente l'articolo del “Regolamento comunale in materia di esposizione della pubblicità e di pubbliche ammissioni” del Comune di Roma Capitale, utilizzato dal Tar Lazio quale parametro interposto, rispetto all'art. 2, co. 2, del d.lgs. 507/1993, per valutare la legittimità del provvedimento: «È altresì vietata l'esposizione pubblicitaria il cui contenuto sia lesivo del rispetto delle libertà individuali, dei diritti civili e politici, del credo religioso, dell'appartenenza etnica, dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere, delle abilità fisiche e psichiche» (art. 12-bis).

camente connotate, pur nella volontà di veicolare immagini o concetti provocatori, rispettino comunque il limite di un contenuto rispondente a verità.

Su questa linea, a completamento dell'analisi relativa ai limiti concernenti la libertà di manifestazione del pensiero all'intersezione con l'aborto o i servizi ad esso collegati, possiamo evidenziare come nel nostro ordinamento, in modo condivisibile, sulle autorità pubbliche gravi l'onere di verificare il contenuto delle informazioni concernenti un trattamento sanitario regolato con legge dello Stato e rientrante nei livelli essenziali delle prestazioni. Tale controllo è finalizzato, naturalmente alla verifica della veridicità delle comunicazioni, anche (e soprattutto) a tutela della salute delle persone che potrebbero fruire di quella prestazione³⁸.

4. A cavallo tra libertà di espressione e libertà di coscienza: alla ricerca di un difficile equilibrio

Più complessi appaiono, invece, i termini del bilanciamento laddove la libertà di espressione intersechi altri interessi costituzionalmente rilevanti, quali la libertà di coscienza e religione e richieda di misurare i termini della comunicazione non solo sul piano dei limiti sinora indagati e della veridicità delle informazioni trasmesse, ma anche nel raffronto tra le diverse posizioni in gioco.

In questo caso, il punto di bilanciamento non può dipendere dal peso attribuibile in astratto ad uno o all'altro diritto, ma richiede di essere necessariamente parametrato rispetto alla questione concreta e al caso specifico. Minime sfumature di significato, infatti, possono mutare in modo rilevante il peso dei fattori da bilanciare.

A questo proposito, la vicenda relativa al manifesto promosso dall'Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti (di seguito UAAR) e riguardante l'obiezione di coscienza in sanità offre alcuni interessanti spunti di riflessione circa la difficoltà nel tracciare un confine ponderato tra diritti in conflitto, senza imporre ad uno un sacrificio eccessivo³⁹. A differenza del caso relativo al manifesto contro l'aborto farmacologico, nel quale la libertà di coscienza e religione era stata solamente invocata dall'associazione ricorrente, senza essere però considerata giuridicamente rilevante dal Tribunale amministrativo, la campagna di informazione proposta da UAAR offre una prospettiva ulteriore.

Il Comune di Genova aveva, infatti, imposto la modifica dei contenuti del bozzetto di un manifesto pubblicitario che rappresentava una immagine bipartita, che giustapponeva (con differenti gradazioni cromatiche) il busto di un medico (identificato da camice e stetoscopio) e quello di un ministro del culto cristiano (identificato dall'abito talare e dal crocefisso), con la scritta: «Testa o croce? Non affidarti al caso. Chiedi subito al tuo medico se pratica qualsiasi forma di obiezione di coscienza». Secondo l'amministrazione locale, tale manifesto ledeva la libertà di coscienza individuale e i diritti delle

³⁸ Per alcuni spunti relativi alla lotta che, a livello istituzionale, è stata ingaggiata contro le *fake news* durante l'emergenza pandemica, v. B. PONTI, *La libertà di informazione al tempo della pandemia. Rilevi critici in margine all'istituzione dell'«unità di monitoraggio per il contrasto della diffusione di fake news relative al COVID-19 sul web e sui social network»*, in *BioLaw Journal*, Special issue 1, 2020, 635.

³⁹ Come ricordato da Corte cost., sent. n. 85/2013, «Tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile, pertanto, individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri», talché nessun diritto può espandersi illimitatamente sugli altri, sino a divenire «tiranno».

confessioni religiose. D'altro canto, l'UAAR, ricorrendo in giudizio, sosteneva l'inappropriatezza del controllo di merito operato dal Comune e la conseguente lesione della libertà di manifestazione del pensiero.

Il ricorso è stato oggetto, dapprima, di accoglimento (parziale) da parte del Tar Liguria, ma è stato, in secondo grado, rigettato dal Consiglio di Stato⁴⁰. Proprio dal raffronto delle argomentazioni sviluppate nei due gradi di giudizio, possono essere tratte alcune considerazioni in chiave critica sulla difficoltà nella definizione dei confini della libertà di manifestazione del pensiero in questi contesti tanto delicati. Come rilevato dal Tribunale amministrativo regionale, infatti, la vicenda si colloca in un «tessuto assiologico di preminente rilevanza ordinamentale, involgendo l'interazione tra libertà fondamentali e diritti incompressibili della persona, quali la libertà di manifestazione del pensiero e la libertà di autodeterminazione circa la scelta, di rilievo bioetico, di avvalersi della clausola di obiezione di coscienza da parte dei medici». Sebbene nel manifesto oggetto del contendere non fosse espressamente indicato, il riferimento parrebbe essere alla facoltà prevista dall'articolo 9 della legge n. 194/1978 che, come si è già evidenziato, da tempo genera un fitto dibattito⁴¹.

Ad avviso dei giudici liguri, l'accostamento tra esercizio dell'obiezione di coscienza e religione cattolica, proposto attraverso la rappresentazione dell'abito talare con crocifisso, non è tale da ledere la libertà religiosa dei medici obiettori o da generare odio nei confronti della religione cattolica. Essa si limita ad accostare il simbolo religioso «all'orientamento tradizionalmente espresso dalla religione cattolica» sull'IVG e suggerisce la «necessaria ponderazione» nella scelta del medico da parte della donna che si accosti a tale trattamento. In aggiunta al bozzetto del manifesto, la campagna informativa prevedeva ulteriori immagini, con frasi più dettagliate e dai contenuti non veritieri, sulle quali il giudice amministrativo regionale adotta, invece, un approccio severo, confermando il diniego opposto dall'amministrazione comunale⁴².

Di diverso avviso è, invece, il Consiglio di Stato, che conclude per la natura discriminatoria del manifesto pubblicitario vietato dal Comune di Genova, poiché esso «appare offendere indistintamente il sentimento religioso o etico» dei medici che optano per l'obiezione di coscienza, conformemente a quanto previsto dalla legge n. 194/1978. La pronuncia del Consiglio di Stato sembra, in alcuni passaggi, spingersi forse eccessivamente nella valutazione del merito della questione, andando a individua-

⁴⁰ Tar Liguria, sez. II, sent. n. 174/2019; Consiglio di Stato, sez. V, sent. n. 2327/2019.

⁴¹ A dire il vero, il manifesto non sembra fare riferimento solo a questa tipologia di obiezione di coscienza ma, come testualmente riportato a «una qualsiasi forma di obiezione di coscienza». A ben vedere, le uniche forme di obiezione di coscienza espressamente previste dalla legge e, per questo, consentite nel nostro ordinamento, sono quelle disciplinate dal citato articolo 9 della legge n. 194/1978 e dall'analoga previsione inserita nella legge n. 40/2004 in materia di procreazione medicalmente assistita. Non vi sono, nel nostro ordinamento, altre forme "consentite" di obiezione di coscienza per un medico.

⁴² Come riportato nelle motivazioni della sentenza, tali opuscoli recavano scritte del seguente tenore: «Gli ospedali sono purtroppo pieni di ginecologi obiettori, spesso assunti e promossi proprio per la loro adesione alla dottrina cattolica. Non sono infrequenti i casi in cui ostacolano l'intenzione di interrompere la gravidanza». Il Tar rileva il carattere discriminatorio di tali affermazioni, sottolineandone altresì la natura diffamatoria.

re una serie di motivazioni a sostegno della propria pronuncia che puntano a dimostrare (probabilmente per eccesso) il carattere discriminatorio della campagna⁴³.

Sebbene, dunque, la pronuncia del Consiglio di Stato, in alcuni passaggi, si spinga un po' troppo oltre nell'esegesi della campagna informativa vietata, un aspetto da evidenziare sta nella scelta di fondare la discriminazione nella contrapposizione manichea tra le due opzioni. Ad avviso del Consiglio di Stato, infatti, la posizione del medico non obiettore e di quello obiettore sono equivalenti per l'ordinamento e non è quindi ammissibile che l'una sia trattata in termini negativi rispetto all'altra. Nelle parole del giudice amministrativo, la campagna «appare offendere indistintamente il sentimento religioso o etico, e in particolare dei medici che optano per la scelta professionale di obiezione di coscienza in tema di interruzione volontaria della gravidanza, pur garantita dalla legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 9». Qui, forse, pare potersi scorgere un errore ermeneutico dal quale muovono le argomentazioni: disponibilità ad effettuare la prestazione sanitaria e obiezione di coscienza non dovrebbero essere considerate alla pari, solo perché entrambe previste dalla legge. Fra le due, come è noto, sussiste invece un rapporto di regola (fornire una prestazione sanitaria, all'interno del servizio sanitario pubblico, secondo quanto previsto dalla legge) ed eccezione (sottrarsi al proprio dovere professionali per ragioni di coscienza).

Nelle motivazioni non completamente condivisibili della sentenza, vi è un passaggio su cui, effettivamente, si conviene. La campagna UAAR, dovendo necessariamente semplificare, anche per rendere con efficacia il messaggio che desidera veicolare, finisce per far corrispondere l'obiezione di coscienza alla fede cattolica, cadendo nel medesimo errore (quello maggioritario) che rende criticabile l'impostazione del Consiglio di Stato. A tale proposito, i giudici amministrativi rilevano, infatti, che l'immagine «appare negare autonoma dignità all'obiezione mossa da ragioni non già cristiane ma semplicemente etiche ovvero di altra fede religiosa». Il manifesto colpirebbe, dunque, la dimensione religiosa e le convinzioni etiche individuali dei medici obiettori poiché «la pur legittima critica» a tale scelta professionale supera i limiti della continenza, spingendosi sino a valutazioni «lesive dell'altrui dignità morale e professionale». Sebbene il motivo esposto, come si è detto, sia condivisibile, non tanto poiché non tiene conto delle altre ragioni che possono determinare l'obiezione di coscienza, quanto piuttosto perché non considera che tra le fila dei (numericamente inferiori) medici non obiettori vi possano essere anche medici convintamente cattolici, la cui fede o sensibilità potrebbe essere ferita o urtata dal manifesto in questione. Rimane aperta la questione se tale argomento possa dirsi sufficiente per limitare la libertà di espressione e considerare legittimo il divieto d'affissione stabilito dal Comune.

Come si è già avuto modo di rilevare, quando trattasi di pubbliche affissioni, l'esigenza che l'informazione veicolata sia veritiera è dovuta – nei casi sinora menzionati – non solo al fatto che l'interruzione di gravidanza è una prestazione sanitaria disciplinata dalla legge, ma anche (inevitabilmente) alla natura “non dinamica” delle critiche espresse nel manifesto. Con ciò, ci si riferisce al fatto che, pur nell'ambito dello spazio riconoscibile al diritto di critica, l'impossibilità di confutare o reagire a quanto espresso nei manifesti – diversamente da ciò che accadrebbe in occasione di un dibattito

⁴³ Per una lettura critica di questo approccio del giudice amministrativo, v. F. CORTESE, *Laicità e giustizia amministrativa*, in A. CARDONE, M. CROCE (a cura di), *30 anni di laicità dello Stato: fu vera gloria?*, Roma, 2021, in partic. 228-229.



pubblico – impone che tali campagne pubblicitarie non travalichino i contenuti necessari «per il pubblico interesse all’informazione ampia e corretta»⁴⁴.

Il punto per cui la vicenda giurisdizionale (e la parziale divergenza argomentativa tra il Tar Liguria e il Consiglio di Stato) del manifesto dell’UAAR risulta di particolare interesse in questa sede riguarda il difficile temperamento tra una molteplicità di diritti costituzionalmente rilevanti soprattutto laddove si renda necessario porre alcune limitazioni alla libertà di espressione.

In ambiti assiologicamente delicati come quello in esame, in particolare, pare che la regola di giudizio debba restare ancorata al rispetto del pluralismo che rappresenta l’essenza della struttura costituzionale del nostro ordinamento⁴⁵. Da un lato, consentire espressioni discriminatorie o lesive della necessaria tutela spettante alle differenti posizioni morali e valoriali accolte dall’ordinamento (come in questo caso, per mezzo di una legge) comporta un’eccessiva espansione della libertà di espressione del pensiero che travolge indebitamente altri diritti costituzionalmente rilevanti, quali la libertà di coscienza e religione. Dall’altro lato, il tenore delle parole e delle immagini oggetto del contenzioso paiono collocarsi in una zona grigia nella quale non è così oggettivo rilevare un carattere “nettamente” discriminatorio della campagna, sebbene un’eccessiva semplificazione e un’allusione ad “altre” forme di obiezione di coscienza (quelle non previste dalla legge, forse?) sembrano porsi su un delicato crinale tra libera manifestazione del pensiero ed eccesso di critica.

Al fine di garantire il mantenimento del reciproco spazio vitale tra diritti potenzialmente confliggenti, è necessario e inevitabile che la valutazione sia di volta in volta parametrata alle specificità del caso concreto, non essendo possibile limitare la reciproca estensione di tali diritti in astratto.

Si tratta, peraltro, di valutazioni che si sottraggono pure ad una tenuta nel tempo, poiché seguono il mutamento della sensibilità valoriale che caratterizza la naturale evoluzione della struttura assiologica di ogni corpo sociale composito e pluralista. È pertanto inevitabile che, in queste dinamiche che possono assumere talvolta tratti oppositivi, resti centrale il ruolo della giurisprudenza, che deve però mantenersi immune da condizionamenti ideologici, puntando invece a tutelare e proteggere pienamente il pluralismo di cui si nutre il tessuto costituzionale.

5. Per non tradire la libertà d’espressione: i rischi delle derive dell’estremismo ideologico

L’estensione della libertà di manifestazione del pensiero, quando ha ad oggetto la tematica dell’aborto considerata in senso lato, è potenzialmente molto ampia e tale da intersecare altri diritti costituzionalmente rilevanti. Fra questi, in particolare, i terreni di maggior frizione possono essere individuati all’incrocio con la libertà di riunione e associazione, con l’interesse generale alla diffusione e disponibilità di informazioni veritiere, con i principi che governano la costruzione della relazione di cura e fiducia tra paziente e medico e, non ultimo, con la libertà di coscienza e di religione. Come abbiamo visto, inoltre, diverse declinazioni e sfumature possono essere apprezzate laddove il piano

⁴⁴ I virgolettati si riferiscono a passaggi di Consiglio di Stato, sez. V, sent. n. 2327/2019. Per un commento alla sentenza cfr. C. CONTESSA, *Libertà di espressione, rispetto del sentimento religioso e obiezione di coscienza in materia di aborto*, in *Giurisprudenza italiana*, 2019, 1008.

⁴⁵ Circa il rapporto tra ordinamento costituzionale e pluralismi, v. A. D’ALOIA, *Giudice e legge nelle dinamiche del biodiritto*, in *BioLaw Journal*, 1, 2016, 105; C. PICIOCCHI, *Diritto e coscienza: circoscrivere per garantire, in nome del pluralismo*, in *BioLaw Journal*, 1, 2016, 115.

d'osservazione di sposti dal diritto interno alla dimensione sovranazionale o internazionale, come con gli *abortion information cases* degli anni Novanta, oppure a seconda di come l'oggetto della comunicazione o informazione sia disciplinato da un dato ordinamento giuridico. In altre parole, a seconda che l'aborto sia regolato con legge o sia vietato, può mutare l'estensione della libertà di espressione e, di conseguenza, i limiti che si possono ad essa opporre.

Dal punto di vista della natura della libertà di manifestazione del pensiero, la prospettiva adottata ha consentito di differenziare il diritto in tre piani principali, ascrivibili alla posizione attiva o passiva di chi fornisce o riceve le informazioni sull'aborto, alla volontà positiva o negativa di ricevere o rifiutare le informazioni. Infine, sul piano dei soggetti, si è valorizzata la distinzione tra un dovere di fornire informazioni (veritiere) e i corrispettivi limiti alla libertà di informazione.

L'alto potenziale divisivo dell'argomento scelto quale oggetto di indagine, ossia l'aborto, ha permesso di disporre di un ricco materiale a partire dal quale disegnare i contorni di tale libertà, pur nella consapevolezza della relatività spazio-temporale di ogni considerazione. Come abbiamo sopra accennato, infatti, la necessaria tutela e promozione del pluralismo in uno stato democratico di diritto e la rapida evoluzione del sentire sociale che, almeno da cinquant'anni accompagna il dibattito sui diritti riproduttivi, impone di ponderare in concreto ogni valutazione e di ricalibrarla in corrispondenza del potenziale mutamento degli assetti valoriali della compagine sociale.

Ciononostante, traendo alcune linee direttrici dalla giurisprudenza esaminata, è possibile riassumere l'estensione della libertà di manifestazione del pensiero riguardo all'aborto distinguendo una prevalente e più estesa dimensione attinente al diritto-dovere di informazione da una riguardante la mera diffusione di contenuti (puranche) ideologicamente orientati. Con riguardo al primo profilo, pare inevitabile constatare che, in linea con la giurisprudenza della Corte di Giustizia, indipendentemente dalla tipologia di regolamentazione dei servizi abortivi in un dato Stato membro, non possano essere opposte restrizioni alla diffusione di informazioni concernenti l'accesso a tali servizi nel territorio dell'Unione europea. Sebbene qualche dubbio possa riguardare i soggetti effettivamente titolati a diffondere queste informazioni, non vi è margine di interpretazione circa il dovere che le informazioni fornite siano veritiere e non discriminatorie.

Per quanto, poi, attiene al più ristretto ambito dell'effettivo accesso ai servizi, è necessario e rientra nei doveri professionali del medico e del personale sanitario informare la donna in modo completo e rispettoso della sua dignità sulla natura del trattamento e su ogni aspetto necessario alla costruzione del consenso informato.

Circa i profili più ideologicamente orientati, abbiamo invece visto quanto divenga delicata la definizione limiti alla libertà d'espressione, laddove i contenuti che si desiderano diffondere siano potenzialmente lesivi della dignità o della sensibilità di alcuni oppure siano offensivi o discriminatori. In questi casi, appare ragionevole il solco che la giurisprudenza amministrativa presa in esame ha recentemente tracciato e che può essere sintetizzato nell'esigenza che, sebbene espressione di una particolare visione culturale o assiologica, i manifesti e gli opuscoli che si vuole diffondere non contengano informazioni false o insinuanti.

Quello che emerge come filo rosso dall'intera trattazione, infine, riguarda la natura «poliedrica» della libertà di espressione⁴⁶ e, in particolar modo, la sua duplice natura di diritto sicuramente individuale (tanto dal lato passivo quanto da quello attivo), ma anche e soprattutto relazionale. Ciò che si intravede, talvolta espressamente, talaltra più in controluce dalle pronunce esaminate attiene, infatti, all'impatto che una data comunicazione o informazione può avere sulla collettività e sulla tutela dell'interesse della generalità a potersi costruire una propria idea indipendente, soprattutto su un tema tanto controverso quanto quello dell'aborto e a ricevere, a tal fine, informazioni veritiere o spunti di riflessione che, pur essendo di parte, rispettino la dignità delle posizioni divergenti.

Se, a fronte di queste considerazioni, possiamo concludere nel senso dell'oggettiva criticità della soluzione raggiunta dalla Corte Suprema degli Stati Uniti nella sentenza *Becerra*, proprio per l'obliterazione dell'esigenza di fornire informazioni complete e veritieri alle utenti di un servizio sanitario, dobbiamo constatare l'esigenza che le istituzioni dello Stato si mantengano attente nel vigilare sul rispetto dei vincoli individuati, per «impedire la formazione di posizioni dominanti»⁴⁷ e per promuovere lo sviluppo del «libero mercato delle idee»⁴⁸, tutelando la libertà di espressione quale «pietra angolare dell'ordine democratico»⁴⁹.

⁴⁶ G.E. VIGEVANI, Art. 21, in F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G.E. VIGEVANI (a cura di), *La Costituzione italiana*, cit., 159.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ V. CRISAFULLI, *Problematica della "libertà d'informazione"*, in *Il Politico*, 2, 1964, 297.

⁴⁹ Corte cost., sent. n. 84/1969; 206/2019.